



**CONSEJO DE  
LA UNIÓN EUROPEA**

**Bruselas, 24 de noviembre de 2005 (28.11)  
(OR. en)**

**14781/1/05  
REV 1**

**LIMITE**

**JAI 452  
ENFOPOL 164  
COTER 81**

**NOTA PUNTO "I/A"**

---

|                 |   |
|-----------------|---|
| de la:          | Presidencia   |
| al:             | COREPER/Consejo   |
| n.º doc. prec.: | 14347/05 JAI 414 ENFOPOL 152 COTER 69   |
| Asunto:         | Estrategia de la Unión Europea para luchar contra la radicalización y la captación de terroristas |

---

1. El terrorismo es una amenaza para todos los Estados y pueblos y plantea una seria amenaza para la seguridad de la Unión Europea y la vida de sus ciudadanos. La Unión Europea sigue decidida a luchar contra esta plaga, que requiere una respuesta global. Por una parte, tenemos que reducir la amenaza, desbaratando las redes terroristas existentes e impidiendo nuevas captaciones de terroristas y, por otra parte, tenemos que reducir nuestra vulnerabilidad frente a los ataques, mediante una mejor protección de los objetivos potenciales y la mejora de nuestras capacidades de gestión de las consecuencias.
2. Con el fin de mejorar nuestras políticas de prevención de nuevas captaciones de terroristas, en el Consejo Europeo del 17 de diciembre de 2004 convinimos en elaborar una estrategia y un plan de actuación sobre la radicalización y la captación de terroristas. Esta estrategia se basa en el considerable trabajo realizado desde la Declaración sobre la lucha contra el terrorismo del Consejo Europeo, de 25 de marzo de 2004, incluida la Comunicación de la Comisión sobre "La captación de terroristas: afrontar los factores que contribuyen a la radicalización violenta". La estrategia, que establece cómo combatirán la Unión y sus Estados miembros la radicalización y la captación de terroristas, formará parte de una estrategia y un Plan de Acción de mayor alcance de la UE contra el terrorismo, sobre los que se pedirá el respaldo del Consejo Europeo a finales de 2005.

## El reto

3. La radicalización y la captación de terroristas no son fenómenos exclusivos de una determinada creencia política o religiosa. **Europa ha sufrido diferentes tipos de terrorismo a lo largo de su historia.** Sin embargo, el terrorismo de Al Qaeda y los extremismos inspirados por Al Qaeda se han convertido en la principal amenaza terrorista para la Unión. Si bien otros tipos de terrorismo siguen planteando serias amenazas para los ciudadanos europeos, la respuesta de la Unión frente a la radicalización y la captación se centra en este tipo de terrorismo.
4. La gran mayoría de los europeos, sean cuales sean sus creencias, no aceptan las ideologías extremistas, e incluso entre el escaso número de personas que las aceptan, sólo unos pocos recurren al terrorismo. La decisión de participar en actividades terroristas es una decisión individual, pese a que los motivos subyacentes sean similares en muchos casos. No puede haber excusas ni impunidad frente a tales acciones, pero tenemos la responsabilidad de determinar y contrarrestar los medios, la propaganda y las condiciones que conducen al terrorismo y lo consideran una forma legítima de acción.
5. Abordar este reto es una tarea que va más allá de lo que pueden lograr por sí solos los poderes estatales. Sólo se derrotará a Al Qaeda y a sus seguidores con el compromiso de la sociedad, y en particular, de los musulmanes, de Europa y fuera de Europa. La inmensa mayoría de ciudadanos propugna valores de paz y tolerancia. La Unión Europea rechaza toda justificación del terrorismo, religioso o de cualquier otro tipo. La Unión se congratula de la firme oposición contra el terrorismo adoptada por los ciudadanos en Europa y fuera de Europa, incluidos los musulmanes, e insta a todos los ciudadanos a no cejar en el empeño de condenar el terrorismo.

## Nuestra respuesta

6. Para combatir la radicalización y la captación de terroristas, la UE tiene el firme propósito de:
  - desbaratar las actividades de redes y personas que conduzcan al terrorismo;
  - garantizar que el discurso de la opinión mayoritaria prevalezca sobre el extremismo;
  - promover con mayor intensidad aún la seguridad, la justicia, la democracia y las oportunidades para todos.
  
7. En todo momento garantizaremos que no se socava el respeto de los derechos fundamentales. Para que nuestras respuestas sigan siendo efectivas y resulten adecuadas, trabajaremos para desarrollar nuestra comprensión del problema y estableceremos un diálogo con los gobiernos que se han enfrentado a este problema, con expertos académicos y comunidades musulmanes de Europa y fuera de Europa.

### Desbaratar las actividades de redes y personas que conduzcan al terrorismo

8. En la práctica una persona debe seguir determinados pasos antes de verse implicada en actividades terroristas. La globalización ha aumentado considerablemente la capacidad de poner en práctica las ideas: las facilidades para viajar, comunicarse y transferir dinero conllevan un acceso más fácil a las ideas y a la formación radicales. Internet facilita este acceso y constituye un instrumento de justificación de los ataques.
  
9. Tenemos que descubrir estas conductas, por ejemplo, mediante la vigilancia colectiva y el seguimiento efectivo de Internet y los viajes a zonas conflictivas. Nuestras competencias deben basarse en el intercambio de análisis y evaluaciones a nivel nacional. También tenemos que obstaculizar estas conductas. Limitaremos las actividades de todos aquéllos que ejerzan algún papel en la radicalización, incluidas las actividades en las prisiones o en centros escolares, religiosos o de culto, examinando también las cuestiones relacionadas con la entrada y la residencia de estas personas. Trabajaremos para impedir el acceso al entrenamiento de terroristas, concentrándonos especialmente en los que viajan a zonas conflictivas. Tenemos que establecer el marco jurídico apropiado para impedir la incitación a la violencia y su legitimación y estudiaremos medios para impedir la captación de terroristas a través de internet. Proseguiremos el diálogo político y concentraremos la asistencia técnica en ayudar a otros países fuera de la UE a que hagan lo mismo.

## Garantizar que el discurso de la moderación prevalezca sobre el extremismo

10. A nivel mundial se ha propagado un determinado extremismo que incita a plantearse y a justificar la violencia. Se centra en una propaganda distorsionadora, que presenta conflictos de todo el mundo como una supuesta prueba del enfrentamiento ente Occidente y el Islam y pretende ofrecer a las personas tanto una explicación de los sufrimientos como un modo de exteriorizar su ira. Este diagnóstico distorsiona la percepción de las políticas occidentales e incrementa las sospechas de intenciones ocultas y de dobles raseros.
  
11. Tenemos que dar más relevancia al discurso moderado manteniendo contactos con las organizaciones musulmanas y grupos religiosos que rechazan la versión distorsionada del Islam presentada por Al Qaeda y otros. Tenemos que apoyar que se pueda disponer de las publicaciones de la corriente mayoritaria, tratar de fomentar que surjan imanes europeos y mejorar el conocimiento de idiomas y demás formación de los imanes extranjeros en Europa. Tenemos que hacer entender nuestro propio mensaje de forma más eficaz. Coordinaremos y mejoraremos nuestro esfuerzo para cambiar la percepción de las políticas europeas y occidentales, en particular, por parte de las comunidades musulmanas, y corregir las percepciones injustas o inadecuadas del Islam y de los musulmanes. Deberíamos desarrollar también un vocabulario no emotivo para debatir estas cuestiones de forma que se evite la vinculación del Islam con el terrorismo. Tenemos que garantizar que no exacerbamos la división con nuestras propias políticas.

## Promover con mayor intensidad aún la seguridad, la justicia, la democracia y las oportunidades para todos

12. Existe toda una gama de circunstancias sociales que pueden crear un entorno en el que puede ser más fácil radicalizar a la gente. Esos factores no llevan necesariamente a la radicalización, pero pueden hacer que el mensaje radical resulte más atractivo tanto para los que sufren esas circunstancias como para los que se identifican con su sufrimiento. Entre otras, pueden citarse las gobernanzas deficientes o autocráticas; los estados que salen de un control autocrático mediante reformas inadecuadas y se convierten en democracias parciales; las modernizaciones rápida incontroladas, la falta de perspectivas políticas y económicas, los conflictos internacionales e internos sin resolver, la educación inadecuada o la falta de oportunidades culturales para los jóvenes. La mayoría de esos factores no se dan en la Unión, pero pueden darse en determinados segmentos de población y pueden ser factores de identidad de comunidades de inmigrantes.

13. Debemos eliminar los factores estructurales en los que se basa la radicalización, tanto dentro como fuera de la Unión. Como parte de nuestra respuesta, tenemos que identificar las desigualdades y la discriminación en cualquier lugar en que existan dentro de la Unión y promover el diálogo intercultural, el debate y, si procede, la integración a largo plazo. Fuera de Europa, tenemos que promover la buena gobernanza, los derechos humanos, la democracia, la educación y la prosperidad económica a través de nuestro diálogo político y de los programas de asistencia. Tenemos que trabajar para resolver los conflictos.

#### Mejorar nuestra comprensión y desarrollar nuestra respuesta de forma adecuada

14. La radicalización de determinados musulmanes en Europa es un fenómeno relativamente reciente. Incluso zonas europeas europeas en las que la radicalización carece de importancia en estos momentos, o que no cuentan con grandes comunidades musulmanas, podrían ser objetivo de los extremistas. La UE seguirá desarrollando su comprensión colectiva de estos temas, escuchando a los musulmanes y demás comunidades, comparando las situaciones nacionales y estableciendo un panorama general de la situación en Europa. La respuesta tendrá que evolucionar en función de la situación dentro y fuera de Europa. Para mantener actualizado nuestro planteamiento, revisaremos cada año los progresos realizados.

#### **Puesta en práctica de la Estrategia**

15. Los Estados miembros trabajarán, cada uno por su cuenta y de forma colectiva, con el apoyo de la Comisión Europea y de los demás órganos de la Unión Europea, en la puesta en práctica de esta estrategia. La clave de nuestro éxito estará en el grado de participación activa de grupos no gubernamentales -comunidades, autoridades religiosas y demás organizaciones- de toda Europa a la hora de hacer frente a la retórica de los extremistas y de poner en evidencia sus actos criminales.

16. El reto de luchar contra la radicalización y la captación de terroristas es fundamentalmente competencia de los Estados miembros, a nivel nacional, regional y local. Los Estados miembros elaboran sus políticas en el ámbito social, educativo y económico, mediante las cuales se puede promover la igualdad y la inclusión social. Son los Estados miembros los que determinan las políticas en materia de asuntos exteriores, defensa y seguridad, así como la forma de hacer llegar al público esas políticas y a los Gobiernos les corresponde rendir cuentas al respecto ante sus Parlamentos y sus ciudadanos. El reto del radicalismo y los medios para contrarrestar su influencia difieren en cada Estado miembro. La presente estrategia permite a los Estados miembros avanzar en su labor a nivel nacional sobre la base de un análisis compartido de los factores y de los principios y acciones para contrarrestarlos.
17. La colaboración a nivel paneuropeo puede proporcionar un marco importante, ya que los Estados miembros pueden coordinar sus políticas, compartir información sobre respuestas aplicadas a nivel nacional, determinar las buenas prácticas y colaborar para presentar nuevas ideas. La Comisión apoya esta colaboración encauzando en este sentido sus políticas, incluso mediante la financiación de la investigación, la organización de conferencias, prestando apoyo a actividades en el ámbito educativo e intercultural y garantizando el seguimiento a nivel de toda la UE.
18. Fuera de Europa esta labor puede llevarse a cabo a través de los instrumentos, mecanismos y procedimientos establecidos por la UE con los respectivos países y organizaciones regionales, incluido el diálogo político y los programas de asistencia.